

An den Grossen Gemeinderat

## Winterthur

Umsetzung der Motion betreffend «Teuerungsanpassung bei den Löhnen des städtischen Personals»

---

### Antrag:

1. Das Personalstatut vom 12. April 1999 (PST) wird wie folgt geändert:

#### **3.4 Teuerungszulage (geändert)**

##### **Art. 55 Teuerungszulage (geändert)**

<sup>1</sup> Der Stadtrat setzt die Teuerungszulage, die in den Grundlohn eingebaut wird, jeweils auf den 1. Januar des folgenden Jahres gemäss dem Stand des Landesindex der Konsumentenpreise vom September fest. In Berücksichtigung der Finanzlage kann der Stadtrat in Ausnahmefällen dem Grossen Gemeinderat mit dem Budget einen abweichenden Antrag stellen.

<sup>2</sup> Andere Zulagen und Vergütungen können vom Stadtrat periodisch dem veränderten Landesindex für Konsumentenpreise angepasst werden.

Diese Änderung tritt mit Eintritt der Rechtskraft dieses Beschlusses in Kraft.

2. Die neue Basis für die Berechnung der Teuerungszulage wird erstmals per 1. Januar 2021 verwendet.

3. Mit dem Beschluss gemäss Ziffern 1 – 2 vorstehend wird die Motion betreffend «Teuerungsanpassung bei den Löhnen des städtischen Personals» als erledigt abgeschrieben.

### Weisung:

#### **1. Motion betreffend «Teuerungsanpassung bei den Löhnen des städtischen Personals»**

Am 20. Januar 2020 reichten die Gemeinderäte Felix Helg namens der FDP-Fraktion, Tobias Brütsch namens der SVP/PP-Fraktion, Urs Glättli, namens der GLP-Fraktion, Christian Griesser namens der GP/AL-Fraktion sowie die Gemeinderätinnen Franziska Kramer-Schwob namens der EVP-Fraktion und Iris Kuster namens der CVP/EDU-Fraktion mit 36 Mitunterzeichnenden folgende Motion ein, die vom Grossen Gemeinderat am 24. Februar 2020 überwiesen wurde:

«Der Stadtrat wird beauftragt, dem Grossen Gemeinderat eine Änderung des Personalstatuts vom 12. April 1999 betreffend die Teuerungsanpassung zu unterbreiten.

Dabei soll insbesondere der massgebliche Monat für die Festlegung der Teuerungsanpassung bei den Löhnen des städtischen Personals so vorverlegt werden, dass die finanziellen Mittel für die Teuerungsanpassung im Zeitpunkt der Budgetberatung durch den Grossen Gemeinderat betragsmässig bekannt sind.

### **Begründung**

*Nach der heute geltenden Regelung passt der Stadtrat den Lohn des städtischen Personals auf den 1. Januar eines Kalenderjahrs auf der Grundlage des Zürcher Index der Konsumentenpreise im November des Vorjahrs an die Teuerung an (Art. 55 Abs. 1 Satz 1 des Personalstatuts).*

*Dieser späte Zeitpunkt hat zur Folge, dass im Moment der Budgetberatung durch den Grossen Gemeinderat die finanziellen Mittel für die Teuerungsanpassung betragsmässig noch nicht bekannt sind. Im Budgetantrag des Stadtrates von Ende September und auch im Nachtrag des «November-Briefs» kann nur eine geschätzte Teuerung eingesetzt werden. Dadurch wird die Beurteilung durch den Grossen Gemeinderat erschwert.*

*Aus diesem Grund drängt sich auf, für die Teuerungsanpassung auf einen früheren Monat abzustellen. Im Kanton Zürich wird jeweils der Indexstand des Monats September herangezogen (§ 42 Abs. 1 Satz 1 der Personalverordnung). So ist im November publik, welcher Teuerungsstand massgeblich ist.*

*Ausserdem wird der Stadtrat ersucht, im Motionsbericht die Unterschiede zwischen dem Zürcher Index der Konsumentenpreise, wonach sich die Teuerungsanpassung für das städtische Personal richtet, und dem Landesindex für Konsumentenpreise, worauf sich die Teuerungsanpassung für das kantonale Personal abstützt, darzulegen.»*

Mit Bezug auf das Verfahren im Umgang mit einer Motion sieht die Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates vom 1. März 2010 in Art. 67 Abs. 8 vor, dass der Stadtrat anstelle eines Berichts sofort einen Beschlussantrag vorlegen kann. Von dieser Möglichkeit macht er dann Gebrauch, wenn er bereit ist, das parlamentarische Anliegen umzusetzen. Die hier zur Diskussion stehende Motion verlangt vom Stadtrat eine Vorlage zur Änderung von Art. 55 des Personalstatuts vom 12. April 1999 (PST), der die Teuerungsanpassung der Löhne des Stadtpersonals regelt. Mit der geforderten Änderung soll erreicht werden, dass der Finanzbedarf für die Teuerungsanpassung der städtischen Löhne für das jeweils folgende Kalenderjahr zu Beginn der Budgetberatung durch den Grossen Gemeinderat bereits feststeht.

Der Stadtrat unterstützt dieses Motionsanliegen. Er stellt darum dem Grossen Gemeinderat in Anwendung von Art. 67 Abs. 8 der Geschäftsordnung des Grossen Gemeinderates ohne vorgängigen Bericht direkt Antrag auf eine entsprechende Anpassung des städtischen Personalstatuts.

### **2. Ausgangslage**

Nach dem heute geltenden Art. 55 PST passt der Stadtrat die Löhne der Mitarbeitenden der Stadtverwaltung jeweils gemäss dem Zürcher Index der Konsumentenpreise (ZIK) vom Monat November auf den 1. Januar des folgenden Jahres an. Da der ZIK vom November aber regelmässig erst anfangs oder Mitte Dezember publiziert wird, ist derzeit die Höhe der erforderlichen Mittel für den Teuerungsausgleich zu Beginn der Budgetberatung des Grossen Gemeinderates noch nicht bekannt. Der genaue zu budgetierende Betrag für die Teuerungsanpassung der städtischen Löhne kann vor diesem Hintergrund jeweils erst in einem Zeitpunkt eingebracht werden, in welchem die parlamentarische Beratung bereits in Gang ist.

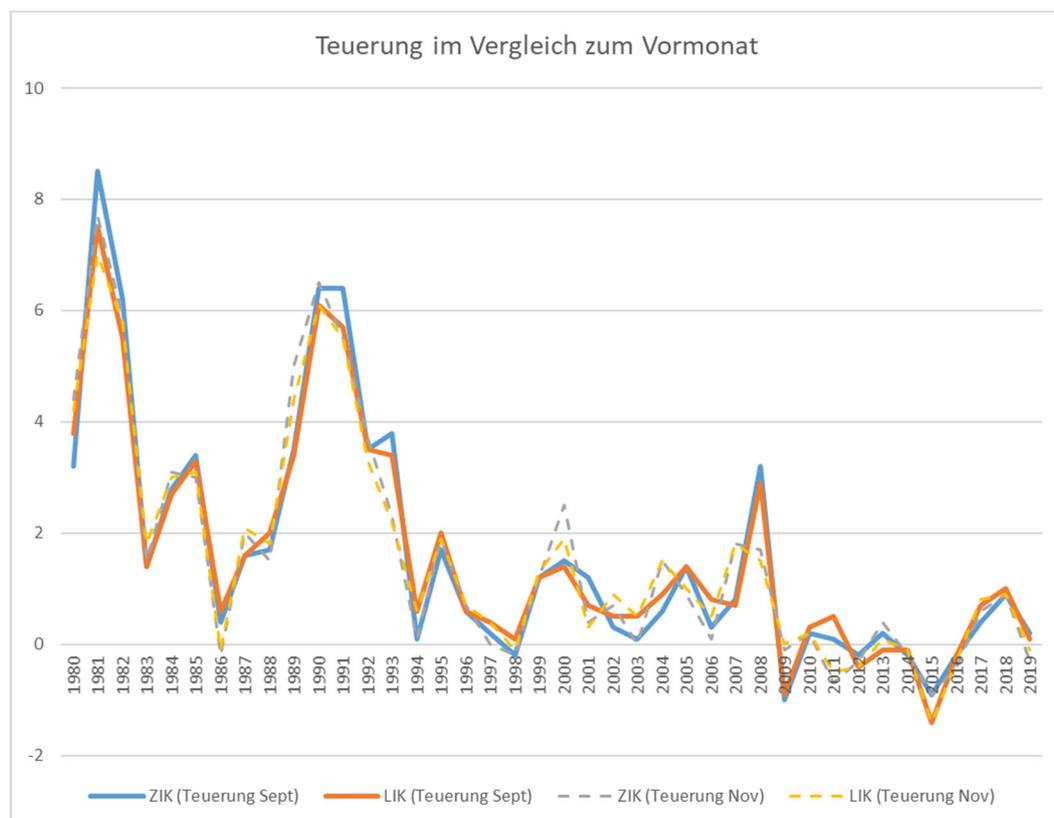
Der Stadtrat hat Verständnis dafür, dass diese Situation aus Sicht des Grossen Gemeinderates unbefriedigend ist, weil dadurch ein zielgerichteter und effizienter parlamentarischer Entscheidungsprozess für die Budgetfestsetzung erschwert wird. Die späte Verfügbarkeit der massgebenden Zahlen für den Teuerungsausgleich wirkt sich aber auch verwaltungsintern ungünstig aus, wird dadurch doch die bis zum Jahresende verfügbare Zeit für die erforderlichen operativen Arbeiten zur Umsetzung der Teuerungsanpassung, so etwa die Aktualisierung der anwendbaren Lohntabellen, erheblich verkürzt.

Die Ausrichtung des Teuerungsausgleichs auf der Basis des ZIK führt zudem immer wieder zu Rückfragen der Mitarbeitenden; dies insbesondere, wenn die Jahreststeuerung gemäss Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) von derjenigen des ZIK abweicht. Der Teuerungsausgleich ist im öffentlichen Sektor ein wichtiger Bestandteil der jährlichen Lohnentwicklung und dementsprechend schweizweit in den jeweiligen Personalgesetzen der Gemeinwesen verankert. Er ist ein wesentlicher Faktor für die Arbeitgeberattraktivität im öffentlichen Dienst und dient auch der Kaufkraftrehaltung.

Bis Ende 2009 hat der Kanton Zürich den Teuerungsausgleich für sein Verwaltungspersonal in gleicher Weise gehandhabt wie die Stadt Winterthur und sich für die Bemessung ebenfalls am ZIK orientiert. Im Rahmen der überarbeiteten Lohnsystematik, die seit Anfang 2010 gilt, stellt er nunmehr neu auf den LIK als Bemessungsgrundlage ab. Ausserdem hat er den Monat September als relevanten Stichmonat festgelegt.

### 3. Zürcher Index (ZIK) und Landesindex der Konsumentenpreise (LIK)

Der Zürcher Index der Konsumentenpreise (ZIK) orientiert sich seit 2011 an der Preisentwicklung der für die privaten Haushalte bedeutsamen Waren und Dienstleistungen in der Stadt Zürich. Bis 2010 wurden zudem die Städte im Kanton Zürich mit mehr als 10 000 Einwohner/innen in die Auswertungen miteinbezogen. Der Landesindex der Konsumentenpreise (LIK) bezieht sich demgegenüber auf die Preisentwicklung in den Städten und auf dem Land in der ganzen Schweiz. Die Methoden zur Berechnung des ZIK und des LIK sind im Wesentlichen die gleichen. Die Hauptgruppen des Warenkorbs sind identisch und stützen sich auf die jährlich durchgeführte Haushaltsbudgeterhebung des Bundes; der ZIK übernimmt für zahlreiche Warengruppen die regionalen Kennzahlen des Bundesamtes für Statistik. Separat erhoben werden vom statistischen Amt der Stadt Zürich insbesondere die Veränderungen der lokalen Mieten. Im Warenkorb des ZIK ist derzeit das Gewicht der Warengruppe «Wohnen und Energie» mit einem Anteil von 32.7 Prozent um 7.7 Prozent höher als beim LIK, was mit dem teureren Wohnraum in der Stadt Zürich zu erklären ist. Die übrigen Warengruppen stehen proportional im gleichen Verhältnis. Die Preisentwicklung gemäss dem ZIK und dem LIK verlief in den letzten 40 Jahren, mit Differenzen unter einem Prozent, insgesamt gleichmässig (vgl. untenstehende Tabelle). Die beiden Indizes sind damit sehr vergleichbar und unterscheiden sich einzig aufgrund der teils auf die Stadt Zürich fokussierten Datengrundlage des ZIK.



#### **4. Umsetzung der Motion**

Der Stadtrat stellt dem Grossen Gemeinderat aus den vorstehenden Gründen den Antrag, die einschlägige Regelung zur Teuerungsanpassung im städtischen Personalstatut im Sinn der Motion wie folgt anzupassen:

#### **3.4 Teuerungszulage (geändert)**

##### **Art. 55 Teuerungszulage (geändert)**

*<sup>1</sup> Der Stadtrat setzt die Teuerungszulage, die in den Grundlohn eingebaut wird, jeweils auf den 1. Januar des folgenden Jahres gemäss dem Stand des Landesindexes der Konsumentenpreise vom September fest. In Berücksichtigung der Finanzlage kann der Stadtrat in Ausnahmefällen dem Grossen Gemeinderat mit dem Budget einen abweichenden Antrag stellen.*

##### Kommentar:

Der neu verwendete Begriff „Teuerungszulage“ für die Teuerungsanpassung und die Formulierung des geänderten ersten Satzes in diesem ersten Absatz von Art. 55 PST orientieren sich am Wortlaut von § 42 Abs. 1 der Personalverordnung des Kantons Zürich vom 16. Dezember 1998. Auch für die Stadt Winterthur ist es nach dem Gesagten angezeigt, künftig den LIK als Grundlage zur Ausrichtung einer Teuerungszulage für das Verwaltungspersonal zu verwenden. Für die Preisentwicklung in Winterthur ist der LIK zudem repräsentativer, dient diesem Index doch nicht einzig die Stadt Zürich als Referenzrahmen, sondern auch kleinere Städte und die Landgemeinden. Bis 2010 stellte der ZIK noch eine geeignete Messgrösse dar, da alle Städte des Kantons Zürichs inkludiert waren; mit der vorerwähnten Fokussierung des ZIK auf die Stadt Zürich fiel dieser Vorteil gegenüber dem LIK jedoch weg. Weil die Preisentwicklung gemäss den beiden Index-Anwendungen in den letzten Jahrzehnten weitestgehend gleichmässig verlief, sind mit dem Wechsel vom ZIK zum LIK für den städtischen Finanzhaushalt weder Mehrkosten noch Spareffekte zu erwarten.

Die Teuerungszulage soll zudem, ebenfalls übereinstimmend mit der kantonalen Praxis, nicht mehr gestützt auf den jeweiligen Indexstand im November, sondern neu gemäss dem Stand im September festgelegt werden. Dank dieser Vorverlegung des Bemessungszeitpunkts werden dem Grossen Gemeinderat die erforderlichen Finanzmittel für die Teuerungszulage noch mit den Nachträgen zum Budget (Novemberbrief) beantragt werden können. Damit wird gewährleistet sein, dass dem Parlament, anders als heute, die Höhe der finanziellen Auswirkungen der Teuerungszulage bereits im Vorfeld der Budgetberatung bekannt ist. Zudem können die angesprochenen verwaltungsinternen Arbeiten zur Umsetzung der Teuerungszulage in angemessener Frist bewältigt werden.

Der zweite Absatz dieser Bestimmung, wonach die Teuerungszulage jeweils in den Grundlohn eingebaut (und versichert) wird, geht neu im Wortlaut von Absatz 1 auf. Er fällt deshalb weg.

*<sup>2</sup> Andere Zulagen und Vergütungen können vom Stadtrat periodisch dem veränderten Landesindex für Konsumentenpreise angepasst werden.*

##### Kommentar:

Als Bemessungsgrundlage für eine Teuerungsanpassung von anderen Zulagen und Vergütungen gilt selbstredend neu ebenfalls der LIK anstelle des ZIK. Diese Regelung wird als bisheriger 3. Absatz von Art. 55 neu zum Absatz 2.

#### **5. Fazit**

Zusammenfassend ist nach alledem festzuhalten, dass sich mit der beantragten Neuregelung der Teuerungsanpassung der Löhne des Verwaltungspersonals nunmehr auch die Stadt Winterthur an den allgemein bekannten und schweizweit angewendeten Kennzahlen orientieren wird. Der Wechsel vom ZIK zum LIK und die Vorverlegung des massgebenden Monats für die Teuerungsanpassung werden ferner sowohl einem effizienten Budgetierungsprozess des Grossen Gemeinderates als auch der nachgelagerten verwaltungsinternen Umsetzung dienlich sein.

Schliesslich ist davon auszugehen, dass mit dem Wechsel zum LIK sicherlich auch die internen Nachfragen von Mitarbeitenden zum Teuerungsausgleich abnehmen, weil die Kennzahlen des LIK auch medial breit kommuniziert werden und allfällige geringfügige Diskrepanzen zum ZIK nicht mehr erklärungsbedürftig sind.

Mit dem Erlass der beantragten Änderung des Personalstatus wird die vorliegende Motion umgesetzt, so dass sie damit als erledigt abgeschlossen werden kann.

*Die Berichterstattung im Grossen Gemeinderat ist dem Vorsteher des Departements Kulturelles und Dienste übertragen.*

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon